

Cour administrative d'appel, NANTES, Chambre 5, 13 Juin 2014 - n° 12NT02712

Cour administrative d'appel

NANTES
Chambre 5

13 Juin 2014
N° 12NT02712
Inédit

DAVID
DEPARTEMENT DU MORBIHAN

Contentieux Administratif

M. MILLET, Président
M. Antoine DURUP de BALEINE, Rapporteur
Mme GRENIER, Rapporteur public
HUGLO, Avocat

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête, enregistrée le 2 octobre 2012, présentée pour M. B... A..., demeurant..., par Me Huglo, avocat au barreau de Paris, qui demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1000457 du 3 août 2012 par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 20 novembre 2009 par lequel le préfet du Morbihan a déclaré cessibles les terrains nécessaires à l'aménagement de la déviation nord de Pontivy - RD 764 ;

2°) d'annuler l'arrêté du 20 novembre 2009 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

il soutient que :

- la motivation du jugement est insuffisante ;

- l'arrêté de cessibilité est entaché d'incomplétude ; en effet, les parcelles composant les unités de son exploitation au titre desquelles il perçoit des aides sont d'un seul tenant ; les unités cadastrales A21, A22, ainsi que A198 et A356, sont concernées par l'emprise du projet routier ; il en va de même des parcelles d'origine composant l'îlot n° 14 ; les unités cadastrales intégrées dans les îlots 3 et 14 ne pourront plus être exploitées en considération des commodités d'accès, de leur géométrie et de l'existence de zones humides dans les surplus ; l'effet de coupure de ces îlots par le futur axe ressort très clairement du parcellaire et l'avait conduit à solliciter l'emprise totale sur les unités cadastrales composant ces îlots ;

- la déclaration d'utilité publique est entachée d'illégalités externes et internes ;

- la notice explicative devait mentionner les avantages attendus de la réalisation du projet qui ont paru déterminants malgré les inconvénients possibles, ainsi que les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de l'insertion dans l'environnement, parmi les partis envisagés, le projet soumis à l'enquête a été retenu ; sur tous ces points, elle ne répond pas à ces exigences ;

- dans cette notice, l'appréciation sommaire des dépenses est insuffisante ; aucune décomposition par ouvrage n'est réalisée, ce qui pose le problème de la réhabilitation de la décharge de Guernal ; le coût des diverses conditions particulières servies par le département à certains propriétaires dans les accords amiables, conditions privant de cause des indemnités accessoires, devait être pris en compte ;

- le plan général des travaux est lacunaire ; il ne permet pas de localiser les ouvrages les plus importants ; tous les bassins nécessaires ne sont pas mentionnés dans l'étude et les ouvrages de franchissement du Blavet ne sont pas réalisables tel que prévus dans l'étude d'impact ;

- l'étude d'impact est affectée de plusieurs insuffisances, constituant des vices substantiels ; l'analyse de l'état initial de l'agriculture est incomplet et insuffisant ; elle ne fait pas mention de la décharge de Guernal en dehors d'une référence, alors que c'est à cet endroit que doit reposer le pont de la rocade nord traversant le Blavet ; la dépollution est occultée dans le dossier et le moyen indiqué pour sa mise en oeuvre est insuffisant ; ces lacunes concernant la dépollution du site de l'ancienne décharge de Guernal rendent illégale la déclaration d'utilité publique ; l'étude est également incomplète en ce qui concerne le patrimoine historique et omet de faire état de deux manoirs, dont celui de M. A... ; le patrimoine bâti n'a pas été inventorié de manière complète et cohérente ;

- de même, l'analyse des effets du projet sur l'environnement est insuffisante ; le projet, en effet, compromet la structure des exploitations agricoles ; la déclaration d'utilité publique méconnaît ainsi l'article L. 23-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ; le projet remet en cause la structure de l'exploitation du requérant ; l'étude d'impact n'examine pas la pollution pour l'agriculture résultant du fonctionnement de l'infrastructure, dans un rayon de 500 mètres ; les impacts sur les sols sont ignorés, alors que les sols et végétaux sont pollués dans une bande de 320 mètres à compter du bord de la route par des éléments métalliques ; M. A... se verra alors retirer son agrément pour près de la moitié de son exploitation présentant des teneurs excessives en métaux lourds ; actuellement, il n'y a pas de trace de pollution par éléments-traces métalliques mais la circulation future sur le projet sera multipliée par plus de 20 ;

- l'examen de l'impact des pollutions de l'air est insuffisant et il en va de même s'agissant des impacts sur le milieu aquatique ; la question de la conciliation du projet avec la décharge de Guernal n'est pas abordée ;

- l'analyse des méthodes utilisées pour évaluer les effets du projet est absente ;

- pour les infrastructures de transport, l'étude d'impact comprend en outre une analyse des coûts collectifs des pollutions et des nuisances et des avantages induits pour la collectivité ainsi qu'une évaluation des consommations énergétiques résultant de l'exploitation du projet, notamment du fait des déplacements qu'elle entraîne ou permet d'éviter ; sur ce point, le dossier est très elliptique ;

- l'étude d'impact a omis les remèdes apportés par le conseil général aux dommages

causés aux exploitations agricoles ;

- il n'y a pas eu de concertation régulière, alors que, le seuil de 1 900 000 euros fixé au 2 de l'article R. 300-1 du code de l'urbanisme est franchi et que le dossier vise trois variantes dont l'une affecte davantage le secteur urbain ; de plus, la concertation doit avoir lieu pendant toute la durée de l'élaboration du projet ;

- la régularité de la publicité de la décision d'ouverture de l'enquête publique n'est pas établie ; l'article R. 11-14-7 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique a été méconnu ; il n'est pas non plus prouvé que l'article R. 11-14-8 de ce code a été respecté ;

- la consultation du conseil régional et du conseil économique et social régional était requise en application des articles L. 4221-3 et L. 4224-1 du code général des collectivités territoriales ; il n'y a pas été procédé ;

- la déclaration d'utilité publique est également affectée de plusieurs illégalités internes ;

- elle constitue une décision prise dans le domaine de l'eau ; la question des zones humides n'a pas été abordée avec sérieux, en violation avec les dispositions du SDAGE ; ces zones sont le bassin n° 2 à Kernaud, le bassin n° 3 ; de plus, des modifications ont été apportées au projet initial par un arrêté du 19 octobre 2011 portant sur les bassins de rétention des eaux pluviales, les ouvrages de franchissement des cours d'eau et la déviation du ruisseau de Stival ; trois bassins supplémentaires sont ainsi prévus ; les inventaires communaux réalisés en application des préconisations du SAGE Blavet font apparaître que le tracé de la route passe sur des zones humides qui sont aujourd'hui identifiées ; l'identification des zones humides est ainsi lacunaire dans l'étude d'impact ;

- le plan local d'urbanisme de Pontivy a été jugé illégal pour absence de protection du patrimoine bâti hors agglomération ; le dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique présente le même défaut d'inventaire que celui du plan local d'urbanisme de Pontivy ; actuellement, la déclaration d'utilité publique n'est pas conforme avec le plan local d'urbanisme de Pontivy ; les règles antérieures ne permettaient pas le contournement autorisé par cette déclaration, raison pour laquelle une procédure de mise en compatibilité avait été prévue ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 10 juillet 2013, présenté pour le département du Morbihan par Me Dumont, avocat au barreau de Paris, qui conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de M. A... le versement de la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

il fait valoir que :

- le jugement est suffisamment motivé ;

- le moyen tiré d'un vice propre de l'arrêté de cessibilité et selon lequel ce dernier serait incomplet est sans fondement ; il n'avait à mentionner que les parcelles nécessaires à la réalisation du projet ;

- aucun des moyens tirés par voie d'exception de l'illégalité de la déclaration d'utilité publique n'est fondé ;

- aucune concertation préalable n'était requise, le projet n'étant pas prévu dans un secteur urbanisé ; le coût du tronçon seul prévu dans un secteur urbanisé est inférieur à 1 900 000 euros ;

- l'avis du conseil régional et du conseil économique et social régional n'était pas requis ;

- il est justifié de la régularité de la publicité de l'enquête publique ;

- la notice explicative n'est entachée d'aucune des omissions ou insuffisances qui lui sont reprochées ; le moyen tiré d'une méconnaissance de la circulaire du 27 septembre 1993 est inopérant ; l'appréciation sommaire des dépenses est suffisante et une décomposition par ouvrage n'était pas requise ; le coût des indemnités accessoires a été pris en compte dans le calcul de l'estimation sommaire des dépenses ; toutes les conditions particulières ne pouvaient être chiffrées à la date de la déclaration d'utilité publique et certaines n'ont pas à être prises en compte

dans l'estimation sommaire des dépenses ; il n'existe aucune sous-évaluation manifeste du coût total de l'opération ;

- le plan général des travaux satisfait aux exigences réglementaires ;
- l'étude d'impact est complète et précise, qu'il s'agisse de l'analyse de l'état initial de l'environnement et du milieu humain, notamment de l'agriculture ; il en va de même s'agissant de la décharge de Guernal et du patrimoine bâti ; aucun monument historique n'étant concerné par le projet, il ne peut être soutenu que l'étude d'impact devait faire état de prescriptions particulières pour la préservation de tels monuments ;
- l'analyse des impacts du projet et des mesures compensatoires est complète, s'agissant notamment de l'impact sur l'agriculture ; l'article L. 23-1 du code rural est inapplicable en l'espèce ;
- le moyen tiré de l'absence d'examen des effets du projet sur la pollution des sols et de l'air est tout aussi infondé ; les impacts sur les milieux physiques et biologiques ont été examinés ; l'analyse des méthodes utilisées pour évaluer les effets du projet est présente et les méthodologies employées sont explicitées au fil de l'étude ; l'analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances n'a pas été omise ;
- s'agissant de la légalité interne, la déclaration d'utilité publique n'est pas une décision dans le domaine de l'eau et le moyen tiré de la méconnaissance des orientations du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Loire-Bretagne ou du schéma d'aménagement et de gestion des eaux est inopérant ; cet acte doit seulement prendre en compte les dispositions de ce schéma directeur ; le dossier a parfaitement inventorié les zones humides impactées par le projet et fixé des mesures compensatoires ; le requérant ne peut se prévaloir de documents postérieurs à l'arrêté déclaratif d'utilité publique ; les inventaires des zones humides invoqués font suite à l'arrêté du 24 juin 2008 modifié précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides en application des articles L. 214-7-1 et R. 211-108 du code de l'environnement ; l'inventaire des zones humides de Pontivy date de 2010 et celui de Cléguérec de novembre 2009 ; le zonage de Neuliac résulte d'une modification de 2009 ; les zones humides inventoriées sur le territoire de la commune de Cléguérec l'ont bien été dans le dossier d'enquête publique ; les bassins font l'objet de précisions et sont localisés à la page 66 et sur les plans figurant en fin de dossier ;
- le schéma d'aménagement et de gestion des eaux a été approuvé postérieurement à la déclaration d'utilité publique du projet ; aucune disposition n'impose d'en tenir compte ; le moyen est inopérant ;
- le moyen tiré de l'incompatibilité du projet avec le plan local d'urbanisme de Pontivy est sans fondement ;

Vu l'ordonnance du 25 février 2014 fixant la clôture de l'instruction au 25 mars 2014 ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 24 mars 2014, présenté pour M. A..., qui conclut aux mêmes fins que sa requête, par les mêmes moyens ;

il soutient, en outre, que :

- l'absence d'intérêt général du projet constitue un deuxième moyen d'annulation sérieux de l'arrêté du 20 novembre 2009 ;
- le cadastre est obsolète ;

Vu l'ordonnance du 26 mars 2014 décidant la réouverture de l'instruction ;

Vu l'ordonnance du 26 mars 2014 fixant la clôture de l'instruction au 14 avril 2014 ;

Vu le mémoire, enregistré le 11 avril 2014, présenté pour le département du Morbihan, qui conclut aux mêmes fins que ses précédentes écritures, par les mêmes moyens ;

Vu l'ordonnance du 14 avril 2014 reportant la clôture de l'instruction au 30 avril 2014 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code rural et de la pêche maritime ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 20 mai 2014 :

- le rapport de M. Durup de Baleine, premier conseiller ;
- les conclusions de Mme Grenier, rapporteur public ;
- les observations de M. A... ;
- et les observations de Me Dumont, avocat du département du Morbihan ;

Après avoir pris connaissance de la note en délibéré enregistrée le 26 mai 2014, présentée pour M. A... ;

1. Considérant que, par un arrêté du 31 juillet 2006, le préfet du Morbihan a déclaré d'utilité publique le projet de contournement nord de Pontivy - RD 764 sur le territoire des communes de Cléguérec, Malguérac, Neulliac et Pontivy et emportant modification des plans locaux d'urbanisme des communes de Malguérac, Neulliac et Pontivy ; que, par un arrêté du 20 novembre 2009, le même préfet a déclaré cessibles au profit du département du Morbihan les terrains nécessaires à la réalisation de cette opération, constitués par quatorze parcelles d'une superficie totale de 24 666 m², appartenant à M. A..., exploitant agricole ; que ce dernier relève appel du jugement du 3 août 2012 par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande tendant à l'annulation de cet arrêté de cessibilité du 20 novembre 2009 ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sur les moyens tirés par voie d'exception de l'illégalité de la déclaration d'utilité publique :

En ce qui concerne l'absence de concertation préalable :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors applicable : " Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objets de mettre en oeuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs, de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels. / L'aménagement, au sens du présent code, désigne l'ensemble des actes des collectivités locales ou des établissements publics de coopération intercommunale qui visent, dans le cadre de leurs compétences, d'une part,

à conduire ou à autoriser des actions ou des opérations définies dans l'alinéa précédent et, d'autre part, à assurer l'harmonisation de ces actions ou de ces opérations " ; qu'aux termes de l'article L. 300-2 du même code : " I - Le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole, avant : / (...) / c) Toute opération d'aménagement réalisée par la commune ou pour son compte lorsque, par son importance ou sa nature, cette opération modifie de façon substantielle le cadre de vie ou l'activité économique de la commune et qu'elle n'est pas située dans un secteur qui a déjà fait l'objet de cette délibération au titre du a) ou du b) ci-dessus. Un décret en Conseil d'Etat détermine les caractéristiques des opérations d'aménagement soumises aux obligations du présent alinéa. / (...) II - Les autres personnes publiques ayant l'initiative d'opérations d'aménagement sont tenues aux mêmes obligations. Elles organisent la concertation dans des conditions fixées après avis de la commune " ; que l'article R. 300-1 de ce code dispose : " Les opérations d'aménagement réalisées par les communes et les autres personnes publiques ou pour leur compte, qui sont soumises aux obligations prévues au c de l'article L. 300-2 sont les opérations suivantes : / (...) / 2. La réalisation d'un investissement routier dans une partie urbanisée d'une commune d'un montant supérieur à 1 900 000 euros, et conduisant à la création de nouveaux ouvrages ou à la modification d'assiette d'ouvrages existants ; / (...) " ; qu'il ressort de ces dispositions que doivent faire l'objet de la concertation prévue à l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme toute action ou opération d'aménagement qui remplit les conditions prévues par les dispositions de l'article R. 300-1 du code, quelle que soit la personne publique qui a pris l'initiative de l'engager ; que, s'agissant des investissements routiers, ceux-ci doivent faire l'objet de la concertation prévue par ces dispositions, dès lors qu'ils conduisent à la création de nouveaux ouvrages ou à la modification d'assiette d'ouvrages existants, qu'ils sont, pour tout ou partie, situés dans une partie urbanisée d'une commune et que la partie du projet située dans la partie urbanisée est d'un montant supérieur à 1 900 000 euros ;

3. Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que le projet de déviation nord de Pontivy par la RD 764 serait situé dans une partie urbanisée d'une commune, notamment en ce qui concerne le tronçon traversant, à l'est du canal de Nantes à Brest, le secteur de la Villeneuve ; que le coût de ce tronçon est, au surplus, inférieur à 1 900 000 euros ; qu'il en résulte que l'intervention de la déclaration d'utilité publique n'avait pas à faire l'objet de la concertation préalable prévue par les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ;

En ce qui concerne l'absence de consultation du conseil régional :

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 4221-3 du code général des collectivités territoriales : " Le conseil régional délibère en vue d'émettre des avis sur les problèmes de développement et d'aménagement de la région au sujet desquels il est obligatoirement consulté. / (...) " ; que, selon l'article L. 4241-1 du même code : " Préalablement à leur examen par le conseil régional, le conseil économique et social régional est obligatoirement saisi pour avis des documents relatifs : / 1° A la préparation et à l'exécution dans la région du plan de la nation ; / 2° Au projet de plan de la région et à son bilan annuel d'exécution ainsi qu'à tout document de planification et aux schémas directeurs qui intéressent la région ; / 3° Aux différents documents budgétaires de la région, pour se prononcer sur leurs orientations générales ; / 4° Aux orientations générales dans les domaines sur lesquels le conseil régional est appelé à délibérer en application des lois reconnaissant une compétence aux régions, ainsi qu'aux schémas et aux programmes prévus par ces lois et au bilan des actions menées dans ces domaines ; / 5° Le projet de budget annexé à la motion mentionnée à l'article L. 4311-1-1, pour se prononcer sur ses orientations générales. / A l'initiative du président du conseil régional, il peut être saisi de demandes d'avis et d'études sur tout projet à caractère économique, social ou culturel. / Il peut, en outre, émettre des avis sur toute question entrant dans les compétences de la région " ;

5. Considérant que le projet de déviation nord de Pontivy par la RD 764, destiné à améliorer le trafic automobile local, n'a pas le caractère d'un " problème de développement ou d'aménagement de la région " au sens de ces

dispositions ; que le moyen tiré de l'absence de consultation du conseil régional de Bretagne et du conseil économique et social régional doit être écarté ;

En ce qui concerne le dossier de l'enquête publique :

6. Considérant qu'aux termes de l'article R. 11-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : " L'expropriant adresse au préfet pour être soumis à l'enquête un dossier qui comprend obligatoirement : / I. - Lorsque la déclaration d'utilité publique est demandée en vue de la réalisation de travaux ou d'ouvrages : / 1° Une notice explicative ; / 2° Le plan de situation ; / 3° Le plan général des travaux ; / 4° Les caractéristiques principales des ouvrages les plus importants ; / 5° L'appréciation sommaire des dépenses ; / 6° L'étude d'impact définie à l'article R. 122-3 du code de l'environnement, lorsque les ouvrages ou travaux n'en sont pas dispensés (...) / Dans les cas prévus aux I et II ci-dessus, la notice explicative indique l'objet de l'opération et les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de l'insertion dans l'environnement, parmi les partis envisagés, le projet soumis à l'enquête a été retenu. / (...) " ;

S'agissant de la notice explicative :

7. Considérant, en premier lieu, que la notice explicative, complétée sur ce point par l'analyse et la comparaison des variantes figurant au point E.4 de l'étude d'impact ainsi que par le résumé non technique de cette étude, indique les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de l'insertion dans l'environnement, parmi les partis envisagés, le projet soumis à l'enquête, correspondant à la variante 1, a été retenu ; que cette notice n'avait pas à mentionner les avantages attendus de la réalisation du projet qui ont paru déterminants malgré les inconvénients possibles ;

8. Considérant, en deuxième lieu, que la notice explicative comporte une appréciation sommaire des dépenses en distinguant le coût des travaux et études, celui des acquisitions foncières et celui des mesures compensatoires préconisées à l'étude d'impact ; qu'une décomposition par ouvrage n'était pas requise ; que cette appréciation reflétait le coût réel de l'opération, tel qu'il pouvait être raisonnablement apprécié à la date de l'enquête publique, en août et septembre 2005 ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que l'appréciation sommaire des dépenses ait été entachée d'omissions de nature à vicier la procédure ; que la circonstance que l'estimation du coût des acquisitions foncières, d'un montant de 290 000 euros, et des mesures compensatoires préconisées par l'étude d'impact, d'un montant de 240 000 euros, n'aurait pas inclus les coûts de certains travaux à réaliser au bénéfice de propriétaires dont les terrains ont été acquis à l'amiable par le département, ni n'a eu une influence sur la décision du préfet du Morbihan, ni n'a nui à une information complète de la population, dès lors que ces coûts, à supposer qu'ils auraient pu tous être appréciés à la date de l'enquête publique, ne représentaient qu'une très faible part, inférieure à 5 %, de la dépense totale alors prévisible pour la réalisation du projet, d'un montant de 12 530 000 euros ;

9. Considérant, en troisième lieu, que le dossier soumis à enquête comportait, notamment, un plan général des travaux, suffisamment détaillé et qui, rapproché des énonciations de la notice explicative et de l'étude d'impact, a permis au public d'être informé, de manière complète, de la nature et de la localisation des travaux ainsi que des caractéristiques générales des ouvrages prévus, notamment ceux de franchissement du Blavet canalisé et du canal de Nantes à Brest ;

S'agissant de l'étude d'impact :

10. Considérant qu'aux termes de l'article R. 122-3 du code de l'environnement : " I. - Le contenu de l'étude d'impact doit être en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement. / II. - L'étude d'impact présente successivement : / 1° Une analyse de l'état initial du site et de son environnement, portant notamment sur les richesses naturelles et les espaces naturels agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, affectés par les aménagements ou ouvrages ; / 2° Une analyse des effets directs

et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement, et en particulier sur la faune et la flore, les sites et paysages, le sol, l'eau, l'air, le climat, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la protection des biens et du patrimoine culturel et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'hygiène, la santé, la sécurité et la salubrité publique ; / 3° Les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue des préoccupations d'environnement, parmi les partis envisagés qui font l'objet d'une description, le projet présenté a été retenu ; / 4° Les mesures envisagées par le maître de l'ouvrage ou le pétitionnaire pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement et la santé, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes ; / 5° Une analyse des méthodes utilisées pour évaluer les effets du projet sur l'environnement mentionnant les difficultés éventuelles de nature technique ou scientifique rencontrées pour établir cette évaluation ; / 6° Pour les infrastructures de transport, l'étude d'impact comprend en outre une analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité ainsi qu'une évaluation des consommations énergétiques résultant de l'exploitation du projet, notamment du fait des déplacements qu'elle entraîne ou permet d'éviter. / III. - Afin de faciliter la prise de connaissance par le public des informations contenues dans l'étude, celle-ci fait l'objet d'un résumé non technique. / IV. - Lorsque la totalité des travaux prévus au programme est réalisée de manière simultanée, l'étude d'impact doit porter sur l'ensemble du programme. Lorsque la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact de chacune des phases de l'opération doit comporter une appréciation des impacts de l'ensemble du programme. / V. - Des arrêtés interministériels peuvent préciser pour certaines catégories d'ouvrages le contenu des dispositions qui précèdent " ;

11. Considérant, en premier lieu, que l'étude d'impact comporte, au titre de la présentation de l'état initial et de son environnement, une analyse suffisamment complète et précise des activités agricoles, assortie notamment d'une cartographie des exploitations agricoles ; que la circonstance que n'a pas été mentionné le caractère d'agriculture biologique de l'exploitation de M. A... est sans incidence sur la régularité de la procédure ;

12. Considérant, en deuxième lieu, qu'au titre, également, de la présentation de l'état initial, l'étude d'impact fait mention, de manière suffisamment précise, de l'existence, de part et d'autre du Blavet et juste en amont de l'écluse de Guernal, des anciennes décharges, aujourd'hui fermées, dites de Guernal 1 et de Guernal 2 ;

13. Considérant, en troisième lieu, que l'analyse de l'état initial du site et de son environnement comporte une présentation suffisamment complète et précise des monuments historiques et du patrimoine bâti de caractère présents dans l'ensemble de l'aire d'étude ; que les auteurs de l'étude d'impact n'avaient pas l'obligation de répertorier la totalité des édifices susceptibles de présenter un intérêt patrimonial quelconque ; que la circonstance que n'ont pas été mentionnées quelques constructions anciennes ne faisant l'objet d'aucune protection particulière au titre des monuments historiques est sans incidence sur la régularité de la procédure ; que le projet de déviation Nord de Pontivy par la RD 764 n'est pas de nature à porter atteinte à la protection et à la conservation du patrimoine culturel ; que, dès lors, le respect du 4° du II de l'article R. 122-3 du code de l'environnement n'impliquait pas, en l'espèce, l'exposé de mesures compensatoires spécifiques sur ce point ;

14. Considérant, en quatrième lieu, qu'au titre de l'analyse des effets du projet, l'étude d'impact présente, de manière suffisamment précise, les effets de la déviation projetée de la RD 764 sur l'agriculture ; qu'à ce titre, elle précise la nature de ces effets et recense les exploitations appelées à subir un prélèvement sur la superficie exploitée et celles exposées à une coupure de surfaces mises en valeur par rapport au siège de l'exploitation ; qu'au point E.4.2.3.2, elle examine les impacts comparés des variantes sur l'agriculture et ce, pour chacune des 42 exploitations concernées, dont celle du requérant ; qu'en outre, sont également analysées, de façon complète, les pollutions susceptibles de résulter de la circulation automobile sur le nouveau tracé de cette route départementale, notamment, aux points E.6.4 de l'étude, les effets du projet sur les émissions de polluants, sur l'environnement dont la végétation, sur la qualité de l'air, ainsi que les coûts collectifs des pollutions et nuisances ; que, si l'étude n'envisage pas spécifiquement la pollution des sols par des éléments traces métalliques, elle traite toutefois, au point E.6.1.3, des impacts pouvant résulter de pollutions par des matières minérales et organiques, des métaux

lourds et des hydrocarbures et présente les mesures compensatoires et d'accompagnement propres à permettre le contrôle de ces effluents routiers ; que, dès lors que la voie projetée supportera un trafic évalué à 4 000 véhicules par jour dont 15 % de poids-lourds, le requérant ne saurait prétendre que l'étude d'impact aurait dû, à peine d'irrégularité, examiner les impacts, notamment sur les sols utilisés pour l'agriculture, pouvant résulter des effluents issus du fonctionnement de voies supportant des trafics compris entre 20 000 et 80 000 véhicules par jour ainsi que d'autoroutes ;

15. Considérant, en cinquième lieu, que l'étude d'impact présente de façon suffisamment complète les zones humides identifiées à la date de la déclaration d'utilité publique, qu'il s'agisse de bois humides, de friches humides, de prairies humides, des cours d'eau et plans d'eau ; que ces derniers ainsi que l'ensemble des zones humides sont localisés sur la carte d'occupation des sols figurant dans l'étude d'impact, notamment sur le territoire de la commune de Cléguérec ; que si le requérant se prévaut de la circonstance qu'un recensement et une cartographie plus complets des zones humides, notamment sur ce territoire, ont été ultérieurement établis en application des préconisations du paragraphe 2.2.3 du programme d'actions du schéma d'aménagement et de gestion des eaux du bassin versant du Blavet, approuvé par un arrêté du préfet du Morbihan du 16 février 2007, cette circonstance n'est pas de nature à établir que le public n'aurait pas disposé, lors de l'enquête publique, de l'information complète alors disponible ; qu'elle n'est pas de nature à vicier la régularité de l'arrêté du 31 juillet 2006 ;

16. Considérant, en sixième lieu, que l'étude d'impact fait état de ce qu'à l'est du Blavet, le projet traverse l'ancienne décharge de Guernal 2, qui a été remblayée et remise en culture ; qu'elle précise qu'une étude géotechnique spécifique a été réalisée en ce point, une soixantaine de sondages mécaniques ayant été réalisés afin de déterminer notamment la nature des matériaux existants sous l'emprise du projet et l'état hydrique des sols ; qu'elle ajoute que ces sondages ont confirmé l'existence d'ordures ménagères et de dépôt divers sur un linéaire de 120 m sous le projet et sur une épaisseur supérieure à 3,50 m ; qu'elle indique qu'au titre d'une mesure compensatoire et d'accompagnement du projet, il sera nécessaire d'extraire les matériaux de décharge situés sous l'emprise du remblai avant la mise en place des matériaux de remblaiement et que les produits de la décharge seront stockés dans un centre agréé ; que le respect des exigences de l'article R. 122-3 du code de l'environnement n'impliquait pas que l'étude d'impact fournisse de plus amples précisions sur les modalités d'évacuation des déchets enfouis sous le site de cette ancienne décharge ; que l'arrêté du 31 juillet 2006 a pour seul objet de déclarer d'utilité publique un projet de travaux publics, sans constituer une autorisation délivrée au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement ou de la police de l'eau ; que, dès lors, la circonstance que la réalisation de la dépollution du site de cette ancienne décharge a ultérieurement, en 2012 et 2013, rendu nécessaire une autorisation au titre de la mise en oeuvre de cette législation et de cette police spéciale ainsi que, à cette occasion, la réalisation d'une étude d'impact spécifique, est sans influence sur l'appréciation de la légalité de la déclaration d'utilité publique du 31 juillet 2006 ; qu'il en va de même de la circonstance qu'en janvier 2013 la communauté de communes de Pontivy a établi un diagnostic environnemental et proposé des scénarii de réhabilitation concernant trois anciennes décharges situées, à Pontivy et Neulliac, dans le lit majeur du Blavet, dont celle de Guernal 2 ; qu'enfin, la prévision de dépolluer le site de cette ancienne décharge constituant, en elle-même, une mesure compensatoire, elle n'appelait pas l'énoncé dans l'étude d'impact d'une mesure compensatoire spécifique ;

17. Considérant, en septième lieu, que l'étude d'impact analyse les effets du projet sur les milieux aquatiques, qu'il s'agisse des eaux superficielles, des zones humides, des cours ou des plans d'eau ; qu'en outre, elle compare les effets des diverses variantes étudiées sur les milieux aquatiques ; qu'elle respecte, sur ces points, les dispositions du 2° du II de l'article R. 122-3 du code de l'environnement ;

18. Considérant, en huitième lieu, qu'au point E.6.1.3, l'étude d'impact fait mention de la prévision de créer trois bassins de collecte et d'évacuation des eaux pluviales tombées sur l'emprise de la route ainsi que celles issues des bassins versants naturels interceptées par les fossés de la route ; qu'elle satisfait, à cet égard, aux exigences du 4° du II de l'article R. 122-3 du code de l'environnement, qui imposent au maître de l'ouvrage de faire état des

mesures envisagées par le maître de l'ouvrage afin de supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement ; que l'obligation de faire ainsi mention des mesures compensatoires envisagées ne fait pas obstacle à ce que, le cas échéant, des mesures compensatoires supplémentaires soient ultérieurement prévues ou à ce que soient ensuite modifiées les modalités de mise en oeuvre des mesures compensatoires envisagées dont fait état l'étude d'impact ; que, dès lors, la circonstance que, par un arrêté du 19 octobre 2011, pris en application de l'article L. 214-3 du code de l'environnement, le préfet du Morbihan a autorisé le département à établir, non plus trois bassins d'une capacité totale de 5 900 m³, mais six bassins, d'une capacité totale de 8 200 m³, sans modification des points de rejet dans les milieux récepteurs, n'est pas de nature à caractériser une méconnaissance par l'étude d'impact des dispositions du 4° du II de l'article R. 122-3 du code de l'environnement ;

19. Considérant, en neuvième et dernier lieu, que, contrairement à ce que soutient le requérant, l'étude d'impact comporte, d'une part, notamment au point E.7, une analyse des méthodes utilisées pour évaluer les effets du projet, d'autre part, au point E.6.4.4, une analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité et, au point E.6.5.5, une évaluation des consommations énergétiques résultant de l'exploitation du projet, notamment du fait des déplacements qu'elle entraîne ou permet d'éviter et, enfin, au point E.6.3.2, l'indication des mesures envisagées par le maître de l'ouvrage pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur les activités agricoles ;

En ce qui concerne la publicité de l'enquête publique :

20. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'avis du 14 juin 2005, concernant l'enquête publique à se tenir du 29 août au 30 septembre 2005, a été publié dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le Morbihan quinze jours avant le début de l'enquête et que cette publication a été réitérée dans les huit premiers jours après le 29 août 2005 ; qu'en outre, les maires des quatre communes concernées ont certifié l'affichage prévu au troisième alinéa de l'article R. 11-14-7 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ; qu'enfin, un exemplaire du dossier et un registre ont, pendant la durée de l'enquête, été mis à la disposition du public dans chacune des quatre mairies ; qu'il en résulte que le moyen tiré de la méconnaissance des exigences de ce texte et de l'article R. 11-14-8 du même code doit être écarté ;

En ce qui concerne la légalité interne de la déclaration d'utilité publique :

21. Considérant, en premier lieu, que l'arrêté du 31 juillet 2006 emporte mise en compatibilité, notamment, du plan local d'urbanisme de la commune de Pontivy ; qu'ainsi, le moyen, d'ailleurs dépourvu de toute précision, selon lequel l'opération déclarée d'utilité publique serait incompatible avec ce plan est inopérant ; que le requérant ne saurait utilement se prévaloir de la circonstance que, par un jugement, devenu définitif, du 21 avril 2011, le tribunal administratif de Rennes a partiellement annulé la délibération du conseil municipal de Pontivy du 8 novembre 2006 approuvant le plan local d'urbanisme de la commune, en tant que le règlement de ce plan n'incluait pas de mesures de protection des éléments du patrimoine bâti hors agglomération recensés dans le projet d'aménagement et de développement durable ;

22. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 212-1 du code de

l'environnement, dans sa rédaction alors applicable : " (...) / XI. - Les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux. / (...) " ; que la déclaration d'utilité publique du 31 juillet 2006 ne constitue pas, au sens de ces dispositions, une décision prise dans le domaine de l'eau ; qu'il en résulte que le moyen tiré de l'incompatibilité alléguée du projet de déviation nord de Pontivy par la RD 764 avec les dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Loire-Bretagne ne peut qu'être écarté ; qu'il en va de même du moyen tiré d'une méconnaissance alléguée du schéma d'aménagement et de gestion des eaux du bassin versant du Blavet, qui n'a été approuvé que postérieurement ;

23. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article L. 23-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : " Ainsi qu'il est dit aux articles L. 123-24 à L. 123-26 et L. 352-1 du code rural : / " Art. L. 123-24 - Lorsque les expropriations en vue de la réalisation des aménagements ou ouvrages mentionnés aux articles L. 122-1 à L. 122-3 du code de l'environnement sont susceptibles de compromettre la structure des exploitations dans une zone déterminée, l'obligation est faite au maître de l'ouvrage, dans l'acte déclaratif d'utilité publique, de remédier aux dommages causés en participant financièrement à l'exécution d'opérations d'aménagement foncier mentionnées au 1° de l'article L. 121-1 et de travaux connexes. / (...) " ;

24. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la réalisation du projet de la déviation nord de Pontivy par la RD 764 nécessite de prélever sur la superficie exploitée par M. A... une surface totale de 2 ha 46 a 66 ca, alors que son exploitation couvre une superficie de 42 ha 96 a 31 ca, dont environ 40 ha et 50 ca de surface agricole utile ; que l'étude d'impact indique que, depuis le siège de l'exploitation, le projet comporte le maintien ou le rétablissement des accès aux différents îlots exploités qui, à défaut, pourraient s'en trouver isolés par la route départementale ; que n'est pas établie l'exactitude des allégations selon lesquelles ce prélèvement de 24 666 m² représenterait plus de 35 % de la valeur de productivité de l'exploitation et la présence de cette voie publique risquerait, de façon certaine, de faire obstacle à l'exercice d'une agriculture biologique sur toutes les terres situées à moins de 320 mètres de la route et, ainsi, près de la moitié de cette exploitation ; que, dès lors, l'opération déclarée d'utilité publique le 31 juillet 2006 n'est pas susceptible de compromettre la structure de l'exploitation agricole de M. A... ; qu'il ne ressort pas du dossier qu'elle serait, par ailleurs, de nature à compromettre la structure d'autres exploitations agricoles ; qu'il en résulte que le moyen selon lequel, faute de faire obligation au maître de l'ouvrage, de remédier financièrement aux dommages causés, l'arrêté du 31 juillet 2006 méconnaît l'article L. 23-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique doit être écarté ;

25. Considérant, en quatrième lieu, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les ouvrages de franchissement du Blavet canalisé et du canal de Nantes à Brest, tel que présentés dans l'étude d'impact, seraient irréalisables ; qu'en particulier, la circonstance qu'en 2013, le département du Morbihan envisagerait de réaliser l'un de ces ouvrages selon des caractéristiques différentes de celles indiquées dans cette étude, notamment une longueur d'un cinquième supérieure, n'est pas de nature à établir une telle impossibilité ;

26. Considérant, en cinquième lieu, que l'article 1er de l'arrêté du préfet du Morbihan du 31 juillet 2006 prévoit que la réalisation du projet devra prendre en compte les mesures compensatoires visées dans l'étude d'impact soumise à enquête ; qu'il n'est pas établi que ces mesures compensatoires seraient techniquement ou économiquement impossibles à mettre en oeuvre ; que la circonstance alléguée selon laquelle certaines de ces mesures ne pourront être réalisées selon des modalités identiques à celles dont fait état l'étude d'impact n'est pas propre à établir qu'en subordonnant la réalisation du projet à la prise en compte desdites mesures, le préfet aurait commis une erreur manifeste d'appréciation ;

27. Considérant, en sixième lieu, que M. A... se prévaut de l'intervention de l'arrêté du 19 octobre 2011 du préfet du Morbihan portant prescriptions complémentaires en application de l'article L. 214-3 du code de l'environnement relatif au contournement nord de Pontivy entre la RD 768 et la RD 764 ; que cet arrêté modifie l'arrêté préfectoral du 22 juillet 2005 pris en application des articles L. 214-1 à L. 214-6 du code de l'environnement et autorisant le département du Morbihan à créer une route à une fois deux voies sur une longueur de 8,5 km afin d'établir le contournement nord de Pontivy par la RD 764 ; que, toutefois, la légalité de l'arrêté déclaratif d'utilité publique du 31 juillet 2006 s'apprécie à sa date ; que, par suite, le moyen tiré de cet arrêté du 19 octobre 2011 est sans incidence sur la légalité interne de cette déclaration d'utilité publique ;

28. Considérant, en septième et dernier lieu, qu'une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et, éventuellement, les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ; qu'il ressort des pièces du dossier que la réalisation de la déviation nord de Pontivy par la RD 764 répond à une finalité

d'intérêt général ; que, contrairement à ce qui est soutenu, la circonstance qu'après 2006, le maître de l'ouvrage a retenu, pour un ouvrage de franchissement du Blavet, des caractéristiques techniques différentes de celles initialement envisagées n'est pas de nature à priver ce projet de son caractère d'intérêt général ; qu'il en va de même de la circonstance selon laquelle la communauté de communes de Pontivy se serait ultérieurement proposé d'assurer la suppression d'anciennes décharges, dont celle de Guernal 2, selon d'autres modalités ; que, pour le surplus, il n'est pas soutenu que les atteintes à la propriété privée, le coût financier et les inconvénients de toute nature que pourraient comporter l'opération seraient excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ;

Sur les moyens tirés de vices propres à l'arrêté de cessibilité :

29. Considérant qu'aux termes de l'article R. 11-28 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : " Sur le vu du procès-verbal et des documents y annexés, le préfet, par arrêté, déclare cessibles les propriétés ou parties de propriétés dont la cession est nécessaire. / Ces propriétés sont désignées conformément aux dispositions de l'article 7 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière et l'identité des propriétaires est précisée conformément aux dispositions de l'alinéa 1er de l'article 5 de ce décret ou de l'alinéa 1er de l'article 6 du même décret, sans préjudice des cas exceptionnels mentionnés à l'article 82 du décret d'application n° 55-1350 du 14 octobre 1955. / (...) " ;

30. Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que la cession des propriétés ou parties de propriétés désignées par l'arrêté de cessibilité du 20 novembre 2009 est nécessaire à la réalisation du projet déclaré d'utilité publique le 31 juillet 2006 ; que si le requérant soutient qu'eu égard à l'impact allégué de la réalisation de ce projet sur son exploitation agricole, cet arrêté aurait dû déclarer cessibles d'autres terrains lui appartenant, la cession de ces terrains n'est, toutefois, pas nécessaire à cette réalisation ;

31. Considérant, en second lieu, qu'il n'est pas contesté que les propriétés ou parties de propriétés déclarées cessibles par l'arrêté du 20 novembre 2009 ont été désignées conformément aux prévisions du deuxième alinéa de l'article R. 11-28 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ; que, dès lors, la circonstance tirée d'une obsolescence alléguée du cadastre est sans incidence sur la légalité de cet arrêté de cessibilité ;

32. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que M. A... n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, qui est suffisamment motivé, le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

33. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'a pas dans la présente instance la qualité de partie perdante, le versement d'une somme à ce titre ; que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées par le département du Morbihan au même titre ;

DECIDE

Article 1er : La requête de M. A... est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par le département du Morbihan au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à M. B... A..., au département du Morbihan et au ministre de l'intérieur. Délibéré après l'audience du 20 mai 2014, à laquelle siégeaient : - M. Millet, président, - Mme Allio-Rousseau, premier conseiller, - M. Durup de Baleine, premier conseiller. Lu en audience publique, le 13 juin 2014. Le rapporteur, A. DURUP DE BALEINE Le président, J.-F. MILLET Le greffier,

F. PERSEHAYE La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision. " " " " 1 N° 12NT02712 2 1

© LexisNexis SA